Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5934**

17. Wahlperiode 25. 05. 2011

Antrag

der Abgeordneten Thilo Hoppe, Dr. Gerhard Schick, Ulrike Höfken, Lisa Paus, Viola von Cramon-Taubadel, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Cornelia Behm, Uwe Kekeritz, Katja Keul, Ute Koczy, Tom Koenigs, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Agnes Malczak, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Essen spielt man nicht – Spekulation mit Agrarrohstoffen eindämmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Preise für Agrarrohstoffe im Allgemeinen sowie Nahrungsmittel im Besonderen erreichen neue Rekordwerte auf den internationalen Märkten. So stieg der Food-Price-Index der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) im Februar 2011 den achten Monat in Folge und verzeichnete erneut einen Höchststand seit seiner rückwirkenden Einführung im Jahr 1990. Die Zahlen der Weltbank und des Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Instituts gemeinnützige GmbH unterstreichen diesen steilen Aufwärtstrend. Besonders gravierend fällt die Verteuerung für Grundnahrungsmittel wie Weizen (77 bis 80 Prozent Anstieg gegenüber Vorjahresmonat), Mais (77 Prozent), Zucker und Speiseöle (65 Prozent) aus. Die Preise für Reis blieben bislang im Vergleich zu den Krisenjahren 2007/2008 noch relativ stabil, beginnen jedoch in einigen asiatischen Ländern anzuziehen. Zudem zeichnen sich die Entwicklungen der vergangenen Jahre auf den globalen Warenterminbörsen für Agrarrohstoffe durch eine extreme Preisvolatilität aus.

Die Faktoren, die die jüngsten Preisspitzen sowie die Volatilität auf den internationalen Rohstoffmärkten bedingen, sind komplex und ihr spezifischer Beitrag lässt sich schwer ermitteln. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Preise für Agrarrohstoffe bzw. Nahrungsmittel aufgrund diverser langfristiger Rahmenbedingungen steigen werden (wachsende Weltbevölkerung, veränderte Ernährungsgewohnheiten, Ernteverluste und Landdegradation durch Klimawandel, Verarbeitung von pflanzlichen Stoffen zu Biosprit). Der steigende Ölpreis verteuert die Herstellung von Betriebsmitteln wie Stickstoffdünger, aber auch die Transportlogistik. Verschärft wird die Situation durch die starke Konzentration und dadurch bedingte Marktmacht von Akteuren im vor- und nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft. Der Markt für Saatgut, Pflanzenschutz- und Düngemittel, der Agrarhandel und auch der Lebensmittelhandel werden inzwischen weltweit von nur wenigen Unternehmen dominiert. Davon abgesehen haben Veränderungen an den Finanzmärkten zu den Kursschwankungen der vergangenen Jahre beigetragen. Auch wenn umstritten ist, wie stark sich die Aktivitäten der Finanzmarktakteure auf die realen Lebensmittelpreise auswirken: Das Wetten auf die Verteuerung von Nahrungsmitteln ist ethisch hoch

problematisch. Agrarrohstoffe können daher nicht eine Anlageform wie jede andere sein. Die Märkte für Agrarrohstoffe sind deshalb weitestgehend von anderen Finanzmarktsegmenten zu trennen. Dies ist umso dringlicher, als das in Rohstoffindexfonds investierte Kapital stetig wächst.

Inzwischen driftet das Verhältnis zwischen dem Volumen der Rohstoffderivate und jenem der tatsächlich physisch gehandelten Rohstoffe massiv auseinander. Dadurch wird die ursprüngliche und wichtige Funktion der Warenterminbörsen zur Preisstabilisierung und Risikoabsicherung gefährdet. Zudem drohen die Preise auf den Rohstoffterminmärkten nur noch bedingt ihre Signalfunktion für Anbieter und Nachfrager zu erfüllen. Eine neue Regulierung muss somit das Funktionieren der Märkte sicherstellen. Darüber hinaus müssen weitere Maßnahmen ergriffen werden, um weltweit Ernährungssicherheit zu gewährleisten.

Früher waren die Handelsplätze für Agrarrohstoffe in der Regel als nichtgewinnorientierte Unternehmen organisiert. Sie gehörten den dort handelnden Akteuren. Anfang der 2000er-Jahre wurden jedoch wie viele andere Börsen auch die Handelsplätze für Agrarrohstoffe selbst in gewinnorientierte Aktiengesellschaften umgewandelt, die ein Interesse an steigenden Umsätzen und neuen Marktteilnehmern haben und nicht nur an der möglichst effizienten Abwicklung der Handelsaktivitäten ihrer Mitglieder bzw. Eigentümer.

Die FAO vermerkt, dass sich durch die zunehmende Integration lokaler und regionaler Märkte in globale Wirtschaftsströme Preisschocks schneller und umgreifender auf nationale Märkte durchschlagen. Die VN-Organisation weist des Weiteren auf Befunde hin, die nahelegen, dass der wachsende Handel an den Warenterminbörsen die Volatilität verstärkt. Für finanzschwache Entwicklungsländer, die stark von Lebensmittelimporten abhängig sind, bedeutet dies eine extreme Belastung des Haushalts, hohe Inflationsraten und politische Instabilität. So sind die jüngsten politischen Umbrüche in Nordafrika und im Nahen Osten auch durch inflationäre Preissteigerungen bei Grundnahrungsmitteln bedingt. Am eklatantesten ist, dass durch die aktuellen Entwicklungen auf den internationalen Rohstoffmärkten das Menschenrecht auf Nahrung und die Ernährungssicherheit der Menschen in importabhängigen Entwicklungsländern massiv beschnitten wird, zumal sie im Vergleich zu Bürgerinnen und Bürgern in Industrieländern das Vier- bis Sechsfache ihres Einkommens für Nahrungsmittel ausgeben. Im Dezember 2010 verzeichnete die FAO 29 Länder, die von lokalen oder nationalen Ernährungskrisen geprägt und von externer Nahrungsmittelhilfe abhängig sind – und das, obwohl viele Regionen im vergangenen Jahr außergewöhnlich ertragreiche Ernten einfuhren.

Die Vorzeichen für eine strengere Regulierung des Finanzsektors auch im Bereich agrarischer Rohstoffe stehen günstig. Frankreichs Präsident Nicolas Sarkozy hat das Thema zu einer Priorität der französischen G8- und G20-Präsidentschaft erklärt; mit dem Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act und der Commodity Futures Trading Commission (CFTC) in den USA liegen bereits Modelle vor, die Orientierungshilfe und erste Erfahrungen bieten; und auf EU-Ebene wird derzeit über zwei entsprechende Richtlinien und eine Verordnung verhandelt. Die Bundesregierung darf den aktuellen Vorteil internationaler Aufmerksamkeit nicht verspielen und sollte umgehend handeln.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass
   - im Rahmen europäischer Regelungen (MiFID-Richtlinie, Verordnung zu OTC-Derivaten; OTC – Over-the-Counter) dafür gesorgt wird, dass der bilaterale Derivatehandel (Over-the-counter-Handel) möglichst vollständig auf geregelte Handelsplätze übertragen wird. Dazu ist eine weit-

gehende Standardisierung aller Derivate notwendig. Ausnahmen für Endnutzer (nichtfinanzielle Gegenparteien) sollten eng begrenzt bleiben;

– die neue EU-Behörde zur Wertpapieraufsicht (European Securities and Markets Authority – ESMA) und die nationalen Behörden ihrem Auftrag nachkommen, für transparente und stabile Märkte zu sorgen. Hochvolatile Märkte beispielsweise für Agrarrohstoffe widersprechen diesem Ziel. Die ESMA sollte den klaren Auftrag erhalten, Derivate vor ihrer Zulassung auf geregelten Märkten zu überprüfen. Dafür muss sie mit ausreichend Mitteln und Personal ausgestattet werden. Des Weiteren muss umgehend die Einrichtung einer Spezialbehörde für die Überwachung von Rohstoffderivaten sowie des Handels mit physischen Rohstoffen geprüft werden;

– die Handelsplätze für Rohstoffe keine gewinnorientierten, selbst börsengelisteten Unternehmen sind, weil sonst das Eigeninteresse der Handelsplätze an Handelsumsätzen dominieren könnte;

– alle Händler strengen Berichtspflichten unterworfen sind, wobei die Händler nach ihrer Handelstätigkeit kategorisiert werden sollten, wie dies in den USA der Fall ist. Die Vorschriften des Wall Street Reform Acts zur zeitlichen Taktung von Transaktionsberichten und die Veröffentlichung der Daten sollten hierbei als Maßstab gelten;

– es Finanzinstituten nach § 1 des Kreditwesengesetzes untersagt wird, direkt in physische Agrarrohstoffe zu investieren, sowie dass mittels geeigneter Maßnahmen diesen Instituten eine mittelbare oder unmittelbare Beteiligung an Rohstoffhandelsunternehmen und -börsen verwehrt wird;

– auch alternativen Investmentfonds wie Hedge Fonds allgemein eine Begrenzung für den Rohstoffderivatehandel auferlegt wird, so wie es bereits für Fonds gilt, die der OGAW-Richtlinie unterliegen (Organismus für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren). Zugleich dürfen diese Regeln nicht umgangen werden können, zum Beispiel, indem ein OGAW-Fonds in andere Fonds investiert, die selbst nicht den Bestimmungen für OGAW-Fonds unterliegen;

– indirekte Investments auf Preisentwicklungen von Agrarrohstoffen beispielsweise durch Retailderivate untersagt werden;

– strenge Positionslimits an allen europäischen Handelsplätzen eingeführt werden, die ausnahmslos für alle Akteure gelten;

– Preislimits an den europäischen Warenterminbörsen eingeführt werden, wodurch der Handel bei extremen Preisausschlägen temporär ausgesetzt wird;

– im Rahmen der Verhandlungen zur Marktmissbrauchsrichtlinie besonderes Augenmerk auf Konzentrationsentwicklungen im Bereich der Agrarmärkte gelegt wird. Die Macht einzelner Akteure auf den Märkten für Agrarrohstoffe muss beschränkt werden, um ein reibungsloses Funktionieren der Märkte zu gewährleisten;

2. sich dafür einzusetzen, dass es international zu keiner Regulierungsarbitrage kommt, die es Finanzmarktakteuren ermöglicht, die jeweils weniger strenge Rechtsordnung zu wählen. Das gilt insbesondere im Verhältnis zu den USA;

3. auf G20-Ebene die Initiative der französischen Regierung zu unterstützen, das Thema Spekulation mit Agrarrohstoffen auf globaler Ebene zu diskutieren und gemeinsame Vereinbarungen zu treffen. Insbesondere das Treffen der Agrarministerinnen und -minister im Juni 2011 bietet dafür Gelegenheit;

4. entsprechend den Empfehlungen des UN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Nahrung, Olivier De Schutter, und des International Food Policy Research Institute, die Errichtung von physischen und virtuellen Nahrungsmittelreserven auf globaler und regionaler Ebene zu prüfen. Hierzu muss zudem mehr in die Forschung über die Potenziale solcher Lager für die Notfallversorgung in Ernährungskrisen, stabile Einkommen für Agrarproduzenten und die Verhinderung preistreibender Spekulation investiert werden.

Berlin, den 25. Mai 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333